

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 2 FÉVRIER 1921.

COMMISSION DE REVISION DE LA CONSTITUTION

XVI

Revision des articles 26, 27, alinéa 2, 53, 54, 55, 56, 56^b et 57 de la Constitution (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. MASSON.

MESSIEURS,

Les articles 53 à 57 forment un tout organique, auquel se rattachent les articles 26 et 27; ils déterminent la composition du Sénat et sa principale attri-

(1) *Doc. parl.*, Chambre (session de 1919-1920) :

Déclarations du Pouvoir législatif (*Moniteur* du 23 octobre 1919, n° 296) et *Règlement de procédure*, n° 47^I.

Rapport de M. Neujean concernant l'article 39, n° 287^{III}.

Rapport de M. Troclet concernant l'article 47, n° 288^{IV}.

Rapport de M. Carton de Wiart concernant l'article 48, n° 289^V.

Rapport de M. Poncelet concernant l'article 49, n° 290^{VI}.

Rapport de M. Troclet concernant l'article 50, n° 291^{VII}.

Rapport de M. Neujean concernant l'article 51, n° 292^{VIII}.

Rapport de M. Neujean, Poncelet et Troclet concernant l'article 52, n° 293^{IX}.

Amendement à l'article 52, n° 358^X.

Amendement à l'article 47, n° 364^{XI}.

Rapport complémentaire de M. Troclet concernant l'article 52, n° 379^{XII}.

Rapport complémentaire de M. Poncelet concernant l'article 49, n° 380^{XIII}.

Premier rapport complémentaire de M. Troclet concernant l'article 47, n° 427^{XIV}.

Deuxième rapport complémentaire de M. Troclet concernant l'article 47, n° 453^{XV}.

Doc. parl., Sénat : n° 128, 129, 130, 132, 137, 143, 199, 200 et 229 de la session de 1919-1920.

Moniteur Belge : 3 décembre 1920, sanction des articles 48, 50 et 52 (15 novembre 1920).

(2) Composition de la Commission, n° 50^{II} de la session 1919-1920.

bution; il faut donc les examiner dans leur ensemble si l'on veut procéder à une révision méthodique.

C'est ce qu'a fait le Sénat : il a commencé, sur l'initiative d'un de ses membres, par instituer une Commission extraparlamentaire ⁽¹⁾, laquelle eut pour mission d'étudier les réformes à introduire dans la réorganisation du Sénat; puis il chargea une Commission parlementaire de faire rapport sur l'ensemble des articles à reviser ⁽²⁾.

La première a commencé ses travaux avant l'ouverture de la procédure en revision, et les a terminés au moment où furent publiés les articles que le Parlement avait résolus de soumettre à revision. Son rapport est remarquable : on y trouve à la fois le tableau des différents aspects que peut prendre la constitution d'une seconde Chambre et l'exposé d'un programme de réformes conçu avec beaucoup de liberté d'esprit et de sens politique, adapté à nos traditions et imprégné d'idées démocratiques.

Nous aurons l'occasion d'en signaler les passages essentiels au cours de ce travail.

I. — Le Sénat.

Votre Commission n'a pas eu à envisager la question de savoir s'il y a lieu de maintenir ou de supprimer le Sénat; elle ne se posa pas devant elle.

Le programme de l'œuvre de revision est tracé et limité par les déclarations du Pouvoir législatif qui énumèrent les articles à reviser ⁽³⁾. Nous ne pouvons sortir de ce cadre. Au cours des délibérations de la Chambre, un de ses membres déposa un amendement qui avait pour objet d'élargir considérablement les propositions du Gouvernement : il portait sur la revision des titres I, III, IV, V et VI, c'est-à-dire sur toute la partie organique de notre charte constitutionnelle. Son auteur voulait-il poursuivre l'abolition du Sénat? Le vote de son amendement l'eût permis, mais il n'a pas fait connaître ses intentions sur ce point; il a émis l'opinion qu'il n'avait pas à préciser à l'avance dans quel sens il y avait lieu de reviser : « Nous demandons, ajouta un des membres qui appuyaient l'amendement, de permettre à la constituante de demain de pouvoir faire en toute liberté, le travail que les nécessités du temps lui imposent ⁽⁴⁾. »

(1) Cette Commission comprenait : 17 sénateurs, 4 membres de la Chambre des Représentants, 1 membre suppléant de cette Assemblée, le Président du Conseil permanent de législation, 1 magistrat, 7 professeurs d'université, le secrétaire d'une organisation ouvrière, 1 député permanent.

Elle était présidée par M. le baron de Favereau, président du Sénat.

Installée le 17 juin 1919, elle déposa son rapport le 26 novembre 1919; il est l'œuvre de MM. Dupriez et Smets, respectivement professeurs des Universités de Louvain et de Bruxelles.

(2) Cette Commission était composée de XXI sénateurs. Elle fut présidée par M. le baron de Favereau; elle eut pour secrétaires MM. Lekeu, Ligy et Speyer.

(3) Les débats sur la déclaration des articles à reviser ont été brefs. Ils ont occupé deux séances à la Chambre (les 7 et 8 octobre 1919) et une séance au Sénat (le 16 octobre).

(4) Les dispositions constitutionnelles soumises à revision en vertu des déclarations du pouvoir législatif ont été publiées au *Moniteur* du 23 octobre 1919.

Le rejet de l'amendement a eu pour résultat d'exclure de nos délibérations un grand nombre d'articles qui touchent au Sénat, prévoient son existence et énumèrent des actes importants auxquels il doit coopérer. Citons les principaux :

Les articles 32 à 46, placés sous la rubrique : *des Chambres*, et les articles 59 et 70, qui tracent les règles fondamentales de la procédure parlementaire; l'article 58, qui confère aux fils du Roi le droit de siéger au Sénat; l'article 62, qui ne permet au Roi d'être en même temps chef d'un autre État, sans l'assentiment des deux Chambres; l'article 68, qui subordonne à la même condition les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'État et individuellement les Belges; les articles 79, 81, 82, 85, qui confèrent une fonction et des pouvoirs spéciaux *aux Chambres* à la mort du Roi, si son successeur est mineur, ou si le Roi est dans l'impossibilité de régner; enfin l'article 99 qui confie au Roi la nomination des conseillers à la Cour de cassation sur présentation de candidats par le Sénat et par la Cour.

On voit par là, qu'à côté de sa fonction normale, qui est de légiférer et de contrôler les actes du pouvoir exécutif, le Sénat est étroitement mêlé à la plupart des rouages constitutionnels; qu'il a, dans certaines circonstances, rares sans doute, des attributs importants, et que pour le faire disparaître il faudrait remanier de fond en comble notre système constitutionnel.

II. — Quels seront les pouvoirs du Sénat? (Art. 26.)

Avant d'aborder l'examen de la formation du Sénat, il importe de s'entendre sur les pouvoirs qu'on veut lui conférer.

S'agit-il d'en faire une assemblée jouissant de prérogatives équivalentes à celles de la Chambre? On ne peut guère lui donner dans ce cas d'autre origine que la volonté nationale, s'exerçant de la même manière ou peu s'en faut que pour la Chambre des Représentants, sans courir le risque de fâcheux conflits qui aboutiraient fatalement à l'impossibilité de gouverner.

Que si, au contraire, on ne consent à lui accorder qu'un droit de *veto* suspensif, analogue à celui auquel est réduite la Chambre des Lords en Angleterre, l'intérêt de sa formation devient secondaire. On peut concevoir alors un Sénat composé de membres d'origines diverses, les uns élus au 1^{er} ou au 2^e degré, d'autres nommés par le Roi, d'autres encore investis d'office de leur mandat, en vertu de leurs fonctions. Ce Sénat pourrait, faute de pouvoir positif et créateur, jouir d'une autorité morale tirée de la valeur et du prestige de ses membres et prendre sur l'opinion publique, dans des circonstances importantes, une influence capable d'opérer un revirement dans les dispositions de la Chambre.

Ce système a été écarté par la Commission extraparlamentaire et par la Commission du Sénat. On a préféré le premier, dont la Commission extraparlamentaire a caractérisé la fonction en ces termes :

« Il faut faire du Sénat le collaborateur effectif de la Chambre des Représentants, lui assurer autant d'autorité qu'à l'autre assemblée, y attirer les plus hautes compétences et toutes les distinctions sociales, et pourtant l'ouvrir à toutes les opinions politiques et à toutes les classes de la Nation. »

Votre Commission a partagé cet avis. Par 10 voix contre 8 et 1 abstention, elle a rejeté le système du *veto*. En conséquence, elle propose le maintien pur et simple de l'article 26.

III. — Faut-il différencier le Sénat de la Chambre et comment ?

(Art. 53, 56 et 56^{bis}.)

Si le Sénat doit être, par ses origines et par ses attributions, la réplique de la Chambre, il surgit naturellement l'objection : A quoi bon ? Pourquoi deux assemblées, si vous les faites semblables ? Pourquoi remettre sur le métier le même ouvrage, si l'on sait d'avance que la seconde équipe aura la même méthode de travail, les mêmes aspirations, voire les mêmes préjugés que la première ?

Théoriquement, envisagée au point de vue de la pure logique, l'observation paraît pertinente, mais les faits et les réalités ne se produisent généralement pas sous la forme absolue que le raisonnement leur assigne.

Les deux assemblées élues par un même corps électoral se partageront nécessairement entre les mêmes partis et dans les mêmes proportions ; il faut, pour la bonne marche des affaires publiques, qu'il en soit ainsi ; mais elles ne se confondront pas nécessairement dans un même esprit et dans des conceptions identiques. Il s'établit dans toute assemblée permanente des habitudes et des manières de penser qui lui sont propres ; si, en outre, on introduit quelques éléments de différenciation, on évitera cette similitude absolue et complète qui permet aux adversaires du Sénat de dire qu'il est une superfétation.

Les constituants qui nous ont précédés, se sont efforcés de mettre leur œuvre à l'abri de cette critique.

La Constitution de 1831 l'a fait, en imposant aux sénateurs des conditions d'éligibilité spéciales : l'âge et le cens. Les constituants de 1893 les ont maintenues ; ils y ont ajouté des dispositions relatives à l'électorat en créant une seconde catégorie de sénateurs élus par les Conseils provinciaux.

La Commission extraparlamentaire a cherché à renforcer ces procédés.

Au point de vue de l'électorat, après avoir écarté le système de la représentation des intérêts ⁽¹⁾ ainsi que l'élection de tous les sénateurs au deuxième degré, par des

(¹) Le système de la Représentation des Intérêts avait dans le regretté M. Prins, président du Conseil permanent de Législation, un adepte fervent. La mort l'a surpris avant qu'il ait eu le temps d'en montrer les avantages et d'en exposer la charpente. M. le professeur Errera a assumé cette tâche et a présenté à la Commission extraparlamentaire sous une forme concrète, très étudiée, comment pouvait se réaliser la Représentation des Intérêts. Le rapport de la Commission extraparlamentaire a démontré, pensons-nous, les défauts théoriques du système, et en fait ressortir le vice fondamental, à savoir l'obscurité de la notion d'intérêts : « S'agit-il de connaissances techniques, d'intérêts professionnels, d'intérêts généraux ? S'agit-il de la science de l'ingénieur agricole, de l'intérêt qu'a l'agriculteur à retirer de son exploitation de gros bénéfices ou de l'intérêt qu'a le consommateur à voir le sol donner des productions abondantes et de bonne qualité ? Cette équivoque, les partisans de la Représentation des Intérêts ne la dissipent pas, et ils ne pourraient le faire sans ébranler les assises mêmes de leur système. »

systemes analogues à celui qui est pratiqué en France, elle s'est ralliée au principe admis en 1893 : deux catégories de sénateurs, l'une composée de membres élus par l'ensemble des électeurs, l'autre composée de membres élus par une assemblée politique émanant du corps électoral. Mais, au lieu de conserver aux Conseils provinciaux le choix de la seconde catégorie, elle a proposé de l'attribuer au Sénat lui-même.

L'expérience a démontré, dit-elle, que les conseils provinciaux, sauf au début, n'ont pas rempli le but poursuivi. « Ils y poussent des candidats qui » diffèrent de moins en moins des candidats proposés aux suffrages des électeurs et l'on a pu faire la remarque concluante que, bien que jouissant d'une » liberté absolue dans leur choix, les conseils provinciaux qui ont 27 sénateurs » à élire pour le tout, en ont été prendre 12 parmi les éligibles censitaires, ce » qui est évidemment contraire à l'esprit de la Constitution. »

Elle fait grief aux Conseils provinciaux non pas d'avoir mal choisi, d'avoir porté leurs suffrages sur des mandataires peu compétents, mais de les avoir pris pour la plupart dans la liste des éligibles censitaires appartenant donc à la même classe sociale, hors laquelle les électeurs au 1^{er} degré ne peuvent porter leurs suffrages.

La Commission des XXI du Sénat s'est ralliée à cette opinion et par 10 oui contre 4 non et une abstention, elle a adopté la cooptation, avec application de la proportionnelle.

Y a-t-il des raisons de croire que le Sénat se pénétrera mieux que les conseils provinciaux de l'esprit qui a inspiré la création de la seconde catégorie de sénateurs ? La Commission extraparlamentaire nous répond avec assurance : « Que » les sénateurs élus constituent un corps électoral excellent, dégagés de toutes » préoccupations régionales ou locales, intéressés à ajouter par de bons choix » au prestige de l'assemblée... » ; elle ajoute : « qu'il n'est pas douteux qu'ils » n'appellent à siéger à leurs côtés des hommes que recommanderont un passé » déjà éclatant, des compétences incontestées, des talents reconnus. »

Votre Commission ne s'est pas laissé séduire par cette belle image du Sénat en cooptation ; elle pense que le Sénat, assemblée politique, n'échappera pas aux influences électorales et aux intrigues qui travaillent ses pareilles. Imbue des sentiments traditionnalistes, qui sont un des traits du caractère des Belges, elle préfère maintenir ce qui est, que de risquer le mieux qui est souvent l'ennemi du bien ; elle craint la prédominance du personnel politique de la capitale sur le Sénat et partant l'oubli, sinon le dédain des intérêts provinciaux.

Elle propose au régime actuel certains amendements qui permettront d'appliquer la Représentation proportionnelle à l'élection au second degré, et dont voici la teneur :

Le nombre des sénateurs élus par les conseils provinciaux sera proportionné à la population de la province : il y aura un siège sur 200,000 habitants ; un siège de plus pour tout excédent de 125,000. Chaque province aura, quelle que soit sa population, 3 sénateurs au moins.

Ainsi, tous les partis disposant de forces suffisantes pour atteindre le quorum auront leur représentation au Sénat.

Nous avons déclaré que les sénateurs élus au 1^{er} degré tiendront leurs pouvoirs du corps électoral le plus étendu.

Il nous reste à donner des précisions sur ce point.

La Constitution de 1831 disait à l'article 53 : « Les membres du Sénat sont » élus à raison de la population de chaque province, par les citoyens qui élisent » les membres de la Chambre des Représentants. »

Les constituants de 1893, ont modifié cette disposition, en disant :

« Le Sénat se compose :

» 1^o De membres élus à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47 ; toutefois, la loi peut exiger que les électeurs soient » âgés de 30 ans accomplis. » Et la loi électorale a prescrit cet âge.

La Commission extraparlamentaire propose de revenir au principe inscrit dans la Constitution de 1831 : « la majorité au moins des sénateurs, déclare le rapport, doivent tenir leur mandat d'un corps électoral étendu... Ce corps doit » être le même qui élit les membres de la Chambre des Représentants. »

La Commission du Sénat n'a pas suivi cette opinion : elle a repoussé l'uniformité de l'âge par 10 voix contre 5 ; elle a adopté, par 9 voix contre 4 et 1 abstention, l'âge de 30 ans, en en faisant une disposition constitutionnelle et non plus une latitude pour le législateur.

Votre Commission vous propose, elle, de dire que les sénateurs de la première catégorie seront élus par les mêmes électeurs qui choisissent les membres de la Chambre des Représentants.

Certains membres avaient demandé d'adopter la formule présentée par la Commission sénatoriale : leur proposition fut repoussée par 11 voix contre 7 et 2 abstentions.

En résumé donc, il y aura deux catégories de sénateurs : les uns élus conformément à l'article 47, les autres par les conseils provinciaux ; le nombre des uns et des autres sera proportionné à la population dans les termes que nous avons indiqués.

III. — Faut-il prévoir des catégories d'éligibles ?

Nous avons dit qu'on peut encore différencier le Sénat de la Chambre par les conditions d'éligibilité.

La Commission extraparlamentaire et la Commission du Sénat proposent l'une et l'autre l'abolition du cens et le maintien de l'âge, à quoi votre Commission adhère. La Commission extraparlamentaire a pensé que cette condition d'âge, à elle seule, ne suffirait pas à faire du Sénat une assemblée sensiblement distincte, dans son esprit et dans la personnalité de ses membres, de celle de la Chambre, et elle a imaginé pour donner au Sénat une physionomie propre, l'institution de certaines catégories d'éligibles. Elle ne s'est pas dissimulée la difficulté d'en dresser une liste satisfaisante, vu la complexité des fins poursuivies : il faut en effet « forcer

» les électeurs à donner leurs suffrages à des hommes de mérite incontesté,
 » mais les détourner de les porter sur des hommes politiques de profession.»

Tel est bien en effet l'objectif auquel s'attachent les excellents esprits qui ont le souci de « relever le niveau parlementaire » selon l'expression consacrée. Depuis longtemps, on s'ingénie à introduire dans le personnel parlementaire et gouvernemental, des spécialistes, des « compétences » formées par la pratique des affaires industrielles et commerciales, mais aussi par les études scientifiques, considérant que ces personnalités qui ont reçu cette préparation doivent avoir des aptitudes supérieures pour l'exercice de cette fonction un peu spéciale, elle aussi, qui consiste à diriger et à traîner le char de l'État.

Un problème se pose au seuil de l'étude des catégories : les faut-il nombreuses ou restreintes ? La Commission extraparlamentaire répond :

« On veut une assemblée plus riche en compétence et prête à faire place à des
 » considérations moins politiques que techniques. Pour cela, il faut restreindre
 » considérablement la liberté du choix des électeurs, c'est-à-dire délimiter des
 » catégories fort étroites. Mais on veut aussi que tous les intérêts légitimes
 » trouvent des défenseurs au Sénat, que toutes les classes sociales y soient
 » représentées, que tous les partis puissent y envoyer un nombre de mandataires
 » proportionnel au nombre de voix dont ils disposent dans le pays, car, s'il n'en
 » était pas ainsi, l'autorité du Sénat en serait gravement affectée et son rôle dans
 » l'œuvre législative s'en trouverait diminuée. On est donc amené à multiplier
 » les catégories et à les élargir. »

Partant de là, elle a dressé un tableau dans lequel figurent toutes les catégories issues des hautes charges de l'État et des pouvoirs subordonnés : gouvernement, parlement, assemblées provinciales et communales, diplomatie, armée, enseignement supérieur, cléricature, administration générale, colonie.

Jusque là, c'est-à-dire tant qu'on reste dans le cadre des fonctions publiques, la tâche est aisée, mais il devient bien difficile de circonscrire le nombre des éligibles et de tracer des lignes de démarcation bien nettes entre les diverses catégories, quand on s'engage dans les autres domaines, quand on veut faire leur part, aux nombreuses professions qui touchent à la science, à l'industrie, au commerce, à l'agriculture, quand on veut faire place aussi — et combien ce souci paraît légitime — aux obscurs et désintéressés collaborateurs des œuvres sociales, telles que les mutualités et les comités de plus en plus nombreux qui s'occupent des institutions destinées à adoucir les charges et les difficultés d'existence de la classe ouvrière.

La commission extraparlamentaire n'a pas reculé devant la difficulté ; nous publions en annexe, pour l'édification de la Chambre, le projet qu'elle a élaboré.

La commission du Sénat ne l'a pas suivie.

Par 8 voix contre 6 elle a admis la liberté complète du corps électoral, par la raison que « si les catégories d'éligibles ne donnaient qu'un nombre de candidats restreint, le choix du corps électoral ne pourrait s'exercer librement ; que si au contraire les éligibles étaient nombreux, la limitation devenait inutile. »

Votre commission avait d'abord accueilli avec faveur la suggestion de la commission extraparlamentaire. Elle avait remanié et allongé la liste des catégories ;

arrivée au bout de son énumération, un membre fit observer qu'on avait omis un groupement très important, toute la classe ouvrière, au sein de laquelle il est juste de choisir des éligibles.

Il proposa en conséquence de faire une catégorie complémentaire. Au moyen d'un triage, d'une espèce d'élection dont seraient chargés les conseils provinciaux, on dégagerait de la masse des électeurs de chaque province, l'élite des travailleurs qu'aucun titre spécial ne classe dans les autres catégories.

Redoutant d'autres oublis, d'autres omissions, les partisans des catégories d'éligibles estimaient que les textes ne pouvaient être limités par une disposition constitutionnelle, et qu'il fallait laisser au pouvoir législatif la faculté de les compléter.

Si le principe des catégories d'éligibles n'est pas sans attrait, il faut convenir que son application, à quelque point de vue qu'on se place, qu'on veuille en élargir ou limiter étroitement le nombre, est assez décevant.

On veut, par ce moyen, introduire une élite au Sénat, fermer la porte aux médiocrités, n'est-ce pas plutôt à la leur ouvrir, qu'on aboutit ?

Ces listes, sans trop médire des privilégiés qui y prendront place, contiendront beaucoup de médiocrités jouissant d'une espèce d'investiture, reconnus, qualifiés dignes d'être sénateurs par la constitution elle-même; ne les verrons-nous pas prôner leur titre pour briguer un mandat sénatorial et décourager les hommes de réelle valeur par une concurrence plutôt humiliante ?

Et puis que d'embarras pour déterminer ces milliers d'éligibles ?

Ou bien on en dressera la liste, comme on le fait pour les sénateurs censitaires, et ce sera un travail considérable et très dispendieux, ou bien on laissera à chacun le soin et le pouvoir de se considérer comme éligible et de se présenter comme tel, sauf au Sénat à vérifier si le candidat ne s'est pas mépris sur ses titres et alors, que de temps perdu dans la vérification des pouvoirs !

Ces considérations ont déterminé votre Commission à renoncer, au second vote, à cette innovation qui lui avait paru dès l'abord pleine d'heureuses promesses.

En résumé :

La Commission propose de confondre les conditions d'éligibilité du Sénat avec celles de la Chambre, sous la seule restriction de l'âge qui serait fixé à quarante ans pour les sénateurs.

Ces conditions, les élus doivent les réunir au moment où leurs pouvoirs sont validés, et pendant toute la durée de leur mandat. L'article 56 actuel le prescrit en termes explicites : « pour pouvoir être élu et *rester* sénateur dit-il... » Ce mot *rester* avait été introduit pour affirmer d'une façon explicite que la perte du *cens* entraînait la déchéance de l'élu. Il est inutile de conserver ce mot, il est superflu.

La nationalité est une condition essentielle d'éligibilité; l'article 56 l'impose en ces termes : il faut être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation.

On s'est demandé si la femme étrangère devenue Belge par mariage doit être rangée parmi les éligibles. La Commission s'est prononcée en grande majorité

pour la négative. L'étrangère qui épouse un Belge acquiert la nationalité de son mari en vertu d'une disposition impérative de la loi sur l'indigénat ; le législateur a voulu par là assurer l'unité dans la famille et la soumettre à une législation unique ; mais la femme qui acquiert ainsi la nationalité belge ne peut être assimilée à l'étranger qui a obtenu la grande naturalisation, laquelle ne s'accorde qu'à celui qui exprime la volonté formelle de devenir Belge ; cette volonté, la femme peut ne pas l'avoir, et le mariage n'implique pas nécessairement qu'elle l'éprouve ; il ne saurait empêcher que ses vœux secrets y soient contraires.

On ne peut non plus assimiler l'acquisition de la nationalité belge par mariage, à celle qui est le résultat de l'option, prévue par la loi du 8 juin 1909, celle-ci ayant pour fondement la naissance et la volonté expresse de l'intéressé.

IV. — Quel sera le nombre de Sénateurs ? (Art. 54.)

Votre Commission propose de ne pas modifier l'article 54 qui fixe le nombre de sénateurs élus directement par le corps électoral à la moitié du nombre des membres de la Chambre des Représentants. Nous avons indiqué plus haut quel sera le nombre de sénateurs élus au second degré.

V. — Quelle sera la durée du mandat de Sénateur ? (Art. 55.)

Le système du renouvellement partiel étant aboli pour la Chambre (voir le nouvel art. 51) il y a lieu de le supprimer pour le Sénat.

Le renouvellement intégral de la Chambre se fera tous les quatre ans ; il ne se fera que tous les huit ans pour le Sénat si l'on maintient ce terme pour le mandat de sénateur. Cette diversité peut avoir de fâcheux effets : les majorités, si le régime majoritaire renaît, ou les forces respectives des parties dans le cas contraire, pourront être sensiblement modifiées lors du renouvellement. Il y aura alors antinomie entre les deux assemblées, divergence politique et partant conflit et les conflits dans ce cas ne seront guère conciliables. Pour y mettre fin, il faudra prononcer la dissolution de l'une des assemblées ou de toutes deux ; mais ne vaut-il pas mieux prévenir ces causes d'agitation ?

L'égalité de durée des mandats en est le moyen : ce sera une élection de plus pour les sénateurs sans doute, mais le trouble sera bien moins grand si elle se fait normalement à date fixe, en même temps que celle des membres de la Chambre que si on doit y avoir recours pour dénouer une crise parlementaire et gouvernementale ?

Le but poursuivi, ne sera-t-il pas compromis par l'exercice du droit de dissolution ? Il est certain que si le Roi usant du droit que lui confère l'article 71 de dissoudre les Chambres soit simultanément, soit séparément, prononce la dissolution de l'une d'elles seulement, la durée respective des deux assemblées ne concordera plus et on retombera dans l'inconvénient qu'on veut éviter.

L'exercice du droit de dissolution qui en sera cause, pourra en corriger l'effet.

Le gouvernement ne manquera pas de prononcer en temps opportun la dissolution de la Chambre restée en fonctions pour ramener le parallélisme entre les

mandats des deux assemblées. Il y aura un intérêt politique assez grand et assez légitime de procéder ainsi, pour redouter qu'il en soit fait autrement.

La commission extraparlamentaire et la commission du Sénat (par 10 voix contre 4 et 1 abstention) se sont prononcées pour le maintien du terme de 8 ans, en dépit des conséquences fâcheuses que nous venons de faire ressortir. Pour quelle raison? « Parce que, dit la commission extraparlamentaire, il sera » plus facile d'obtenir le concours d'hommes de talent et de personnalités restées » étrangères à la politique si on leur assure une certaine stabilité dans leurs » fonctions. » L'instabilité est le propre du mandat politique, puisqu'il est perpétuellement sous le coup d'une dissolution. Il est peu probable qu'un homme de valeur, attaché à son pays, se laisse détourner du devoir d'en assumer la charge pour des considérations d'un caractère aussi personnel.

VI. — Faut-il allouer une indemnité aux Sénateurs? (Art. 57.)

La Commission du Sénat en a rejeté le principe par 8 voix contre 7 : c'est une façon, ont dit les adversaires de l'indemnité, de maintenir une différence entre les deux assemblées... A l'objection que ce serait un empêchement pour les mandataires des partis démocratiques, il fut répondu : « qu'ils auront toujours le moyen d'accorder à leurs élus des compensations s'il était nécessaire » et encore : « il ne serait pas mauvais que les exemples de désintéressement soient donnés par ceux qui occupent dans la hiérarchie des pouvoirs, une haute situation... ».

Ces réponses ne sont pas une réfutation.

Le désintéressement, commode aux uns, onéreux pour d'autres, impraticables pour des troisièmes, sera-t-il loué à l'égal d'une vertu politique pour les premiers et pourra-t-on reprocher aux autres d'en manquer?

N'est-ce pas rétablir par une voie détournée le cens sénatorial, que de refuser toute indemnité à ceux qui n'ont d'autres ressources que leur travail, et n'est-ce pas se priver de propos délibéré du concours des hommes d'élite de toutes les classes sociales auxquels on a fait appel d'autre part?

Votre Commission par 14 voix contre 4 et 2 abstentions a admis le principe de l'indemnité. Elle propose d'en attribuer la fixation à la loi, si le Sénat n'aime mieux la fixer dans la Constitution même.

Elle estime aussi que les dispositions contenues dans les quatre derniers paragraphes de l'article 52 doivent être appliquées au Sénat.

VII. — Du droit d'initiative. (Art. 27, al. 2.)

Le Sénat aura-t-il le même droit d'initiative que la Chambre? Faut-il conserver à la Chambre le droit d'initiative pour toute loi relative aux recettes et aux dépenses de l'État et au contingent de l'armée, comme le prévoit l'article 27, alinéa 2?

La Commission du Sénat a opiné pour la négative.

Votre Commission, par 11 voix contre 5, s'est prononcée pour l'affirmative.

Il n'y a pas de raison d'enlever cette prérogative à la Chambre, laquelle est et restera le reflet le plus fidèle des volontés de la nation et son émanation la plus directe. Pour éviter toute fausse interprétation, l'article 27 sera modifié et dira que l'exercice de l'initiative se limite au Budget de l'État et au contingent.

VIII. Comment résoudre les conflits entre le Sénat et la Chambre?

La Commission extraparlamentaire s'est fort préoccupée des conflits qui peuvent surgir entre le Sénat et la Chambre, et elle s'est efforcée d'établir le moyen de les résoudre. La Commission du Sénat y a attaché aussi de l'importance, et a adopté, sauf certaines modifications, la combinaison suggérée par la première, qu'elle a formulée comme suit :

« Lorsqu'un projet de loi, adopté par l'une des deux Chambres, est rejeté » par l'autre, ou n'est adopté qu'avec des modifications, il est soumis à une » deuxième discussion, dans chacune des deux Chambres.

» Si le désaccord persiste, chaque Chambre désigne un nombre égal de » membres chargés de se constituer en un comité mixte et secret, à l'effet » d'établir l'accord des deux assemblées.

» Le projet arrêté par ce comité est soumis séparément à l'une et à l'autre » Chambre.

» S'il est adopté par l'une d'elles et que l'autre le rejette, le Roi peut le sou- » mettre au referendum dans les formes prévues par la loi.

» Le projet est caduc si la majorité des électeurs qui ont pris part au vote » n'y est pas favorable.

» Si la majorité de ces électeurs est favorable au projet, il est soumis à la » sanction royale. »

Sans s'arrêter aux détails de cette procédure, votre Commission s'est demandée s'il fallait recourir à un referendum, moyen final proposé, pour trancher le conflit.

Elle s'est prononcée pour la négative par 13 voix contre 5.

Nous n'avons pas à nous expliquer, ici, sur l'organisation du referendum : quelle qu'elle soit, elle implique une consultation générale, un appel au corps électoral tout entier, pour se prononcer, sur quoi? Sur des principes, sur une politique, sur une question d'ordre général? Cela n'arrivera guère. La plupart des conflits qui se sont produits jusqu'à présent, ont eu pour cause des divergences sur des points secondaires, sur des textes ou sur quelques articles d'intérêt juridique ou technique le plus souvent. Pour choisir entre deux rédactions, ou deux conceptions opposées, il faut connaître et étudier le projet dans son ensemble. On ne saurait décider avec discernement quand on n'a devant soi que des dispositions fragmentaires.

Ces considérations ont paru déterminantes à votre Commission.

Si par hasard l'opposition avait pour fondement des causes plus générales ou plus profondes, c'est que la mésintelligence est profonde : les conflits renaîtront et alors le remède radical, la dissolution, s'imposera.

Une autre proposition fut faite consistant à déférer le litige à un congrès formé par la réunion des deux assemblées : elle a été rejetée par 8 voix contre 8 et 2 abstentions.

On est unanime à dire que l'institution d'une commission composée de délégués de chaque assemblée est un moyen recommandable pour aplanir les divergences, par voie de conciliation, mais on est d'avis qu'il n'est pas indispensable d'introduire une nouvelle disposition dans la Constitution pour cela.

Les conflits sont-ils à redouter? L'expérience de près d'un siècle a démontré que non. On peut prédire qu'ils seront plus rares encore dans l'avenir, la communauté d'origine et de formation des deux assemblées devenant plus étroite.

En conséquence des considérations qui précèdent, votre Commission vous propose l'adoption des articles dont le texte est énoncé dans l'annexe ci-jointe.

Le Rapporteur,
F. MASSON.

Le Président,
E. BRUNET.

ANNEXE

CATÉGORIES D'ÉLIGIBLES.

CONSEILLERS DE LA COURONNE.

Les Ministres.
Les anciens Ministres.
Les Ministres d'État.

REPRÉSENTANTS DE LA NATION.

Les anciens Présidents et Vice-Présidents des Chambres législatives.
Les anciens membres de la Chambre des Représentants ayant siégé huit ans dans cette assemblée et les anciens Sénateurs à n'importe quel titre et quel que soit le temps pendant lequel ils auront siégé.

DANS L'ORDRE DIPLOMATIQUE.

Les anciens Ambassadeurs, les anciens Envoyés extraordinaires et Ministres plénipotentiaires de première classe et les anciens Consuls généraux de carrière.

DANS L'ARMÉE.

Les anciens officiers généraux de l'armée ayant rempli effectivement ces fonctions.

DANS LA MAGISTRATURE ET LE BARREAU.

Les anciens membres de la Cour de cassation et de son parquet.
Les anciens membres des Cours d'appel et de leurs parquets.
Les anciens membres de la Cour des Comptes.
Les anciens présidents des Tribunaux de première instance et les anciens procureurs du Roi.
Les bâtonniers et anciens bâtonniers des barreaux de cassation et d'appel.
Les bâtonniers et anciens bâtonniers des autres barreaux, là où l'ordre compte au moins 50 membres et dans les chefs-lieux de province.
Les présidents et anciens présidents des Tribunaux de commerce.

DANS LE CLERGÉ.

L'archevêque de Malines, les évêques diocésains; les vicaires généraux et les chanoines titulaires des diocèses; les pasteurs membres du Synode de l'union des églises protestantes évangéliques; le pasteur de l'église protestante libérale; le grand rabbin et les rabbins.

DANS L'ORDRE SCIENTIFIQUE.

Les professeurs et anciens professeurs des Universités de l'État et de celles qui jouissent de la personnalité civile.

Les membres titulaires de l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique.

Les membres titulaires de l'Académie royale de médecine.

Les membres titulaires belges de l'Académie royale flamande de langue et de littérature.

DANS L'ORDRE PROVINCIAL.

Les anciens gouverneurs de province.

Les anciens membres d'une députation permanente ayant siégé pendant huit ans.

DANS L'ORDRE COMMUNAL.

Les bourgmestres et anciens bourgmestres des communes de 25,000 habitants au moins.

Les bourgmestres et anciens bourgmestres ayant rempli ces fonctions pendant dix années dans les communes de 10,000 habitants au moins.

DANS L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE (OU CENTRALE).

Les anciens secrétaires généraux d'un département ministériel.

Les anciens secrétaires généraux ou inspecteurs généraux et anciens directeurs d'un service gouvernemental.

DANS L'ORDRE COLONIAL.

Les anciens gouverneurs généraux et vice-gouverneurs généraux du Congo belge.

Les anciens membres du Conseil colonial.

DANS L'ORDRE ÉCONOMIQUE.

Les propriétaires ou usufruitiers d'immeubles situés en Belgique, dont le revenu cadastral s'élève à au moins 12,000 francs.

Les contribuables payant au profit de l'État un total d'impôts de
(chiffre à fixer en proportion avec celui de 1,200 francs prévu par l'article 56, 5°,
de la Constitution).

Ceux qui, en qualité d'administrateurs délégués, de directeurs ou à un titre analogue ont été placés pendant cinq ans à la tête de la gestion journalière d'une société commerciale belge par actions, dont le capital est libéré à concurrence d'un million de francs.

Les chefs d'entreprises occupant d'une façon permanente au moins trois cents ouvriers.

Ceux qui, en qualité de directeurs gérants ou à un titre analogue ont été placés pendant dix ans à la tête de la gestion journalière d'une société coopérative belge comptant depuis cinq ans 1,000 membres au moins.

Ceux qui ont exercé pendant dix ans en qualité de membres effectifs les fonctions de président, de vice-président ou de secrétaire d'une société mutualiste reconnue depuis dix années et comptant depuis cinq ans un nombre de 300 membres au moins.

Les présidents et secrétaires des unions professionnelles reconnues depuis cinq ans et comprenant au moins 500 membres.

Les ouvriers et employés prud'hommes qui ont exercé leurs fonctions pendant la durée de deux mandats, ou qui ont exercé pendant six ans les fonctions de membres d'un Conseil de prud'hommes d'appel.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 2 FEBRUARI 1921.

COMMISSIE VOOR DE HERZIENING DER GRONDWET

XVI

Herziening van de artikelen 26, 27, alinea 2, 53, 54, 55, 56, 56^{bis} en 57 der Grondwet ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE ⁽²⁾ UITGEBRACHT DOOR DEN HEER **MASSON**.

MIJNE HEEREN,

De artikelen 53 tot 57 maken een organiek geheel uit, waarmee in verband staan de artikelen 26 en 27; zij bepalen hoe de Senaat is samengesteld en welke

(1) *Gedrukte stukken van de Kamer* (zittingsjaar 1919-1920) :

Verklaringen van de Wetgevende Macht (*Staatsblad*, 23 October 1919, n^o 296) en
Na te komen regelen tot herziening, n^o 47^I.

Verslag van den heer Neujean over artikel 39, n^o 287^{III}.

Verslag van den heer Troclet over artikel 47, n^o 288^{IV}.

Verslag van den heer Carton de Wiart over artikel 48, n^o 289^V.

Verslag van den heer Poncelet over artikel 49, n^o 290^{VI}.

Verslag van den heer Troclet over artikel 50, n^o 291^{VII}.

Verslag van den heer Neujean over artikel 51, n^o 292^{VIII}.

Verslag van de heeren Neujean, Poncelet en Troclet over artikel 52, n^o 293^{IX}.

Amendement op artikel 52, n^o 358^X.

Amendement op artikel 47, n^o 364^{XI}.

Aanvullend verslag van den heer Troclet over artikel 52, n^o 379^{XII}.

Aanvullend verslag van den heer Poncelet over artikel 49, n^o 380^{XIII}.

Eerste aanvullend verslag van den heer Troclet over artikel 47, n^o 427^{XIV}.

Twede aanvullend verslag van den heer Troclet over artikel 47, n^o 453^{XV}.

Gedrukte stukken van den Senaat : n^os 128, 129, 130, 132, 137, 143, 199, 200, 229 van het zittingsjaar 1919-1920, n^o 130 van het zittingsjaar 1920-1921.

Belgisch Staatsblad : 3 December 1920, bekrachtiging der artikelen 48, 50 en 52 (15 November 1920).

(2) Samenstelling van de Commissie, n^o 50^{II}, zittingsjaar 1919-1920.

zijne voornaamste bevoegdheid is; men moet ze dus te zamen behandelen, indien men tot eene methodische herziening wil overgaan.

Zóó handelde de Senaat : op het initiatief van een zijner leden stelde hij in de eerste plaats eene Extraparlementaire Commissie ⁽¹⁾ in, die gelast was na te gaan welke hervormingen dienden te worden gebracht in de inrichting van den Senaat; daarna gelastte hij eene parlementaire commissie, verslag uit te brengen over de vereenigde artikelen, die moesten herzien worden ⁽²⁾.

De eerste heeft hare werkzaamheden aangevangen voordat verklaard werd dat de herziening zou geschieden; zij had ze ten einde gebracht wanneer de artikelen, welke het Parlement beslist had aan herziening te onderwerpen, werden bekendgemaakt. Haar verslag is merkwaardig : daarin zijn uiteengezet de verschillende wijzen, waarop eene tweede Kamer kan samengesteld worden, en tevens een programma van hervormingen, in een zeer vrijen geest en met veel politiek inzicht opgevat, aan onze traditiën aangepast en van democratische denkbeelden doordrongen.

Wij zullen de gelegenheid hebben, op de bijzonderste gedeelten daarvan te wijzen in dit verslag.

I. — De Senaat.

Uwe Commissie moest de vraag niet behandelen, of de Senaat dient te worden behouden of afgeschaft; zij kwam in haar midden niet te berde.

Het programma van het herzieningswerk is bepaald en begrensd door de verklaringen van de Wetgevende Macht, die de te herzien artikelen vermeldt ⁽³⁾. Bij dit plan moeten wij ons bepalen. Tijdens de behandeling in de Kamer werd door een harer leden een amendement ingediend tot aanzienlijke verruiming van de voorstellen der Regeering; het bedoelde de herziening van de titels I, III, IV, V en VI, dus geheel het organiek gedeelte van onze Grondkeure. Had de voorsteller de afschaffing van den Senaat ten doel? Dit ware mogelijk geweest, indien men zijn amendement had aangenomen, doch hieromtrent deed hij zijne inzichten niet kennen; hij uitte de meening dat hij niet vooraf behoefde nader te bepalen in welken zin de herziening diende te geschieden.

(1) Die Commissie bevatte 17 senatoren, 4 leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, 1 plaatsvervangend lid van deze Vergadering, den Voorzitter van den Bestendigen Raad voor wetgeving, 1 magistraat, 7 professoren van het hooger onderwijs, den schrijver van eene werkmansinrichting, 1 lid eener bestendige deputatie.

Zij was voorgezeten door Baron de Favereau, voorzitter van den Senaat.

Zij werd aangesteld den 17ⁿ Juni 1919 en bracht verslag uit den 26ⁿ November 1919; dit verslag werd opgesteld door de heeren Dupriez en Smets, onderscheidenlijk professoren aan de Hoogeschole van Leuven en van Brussel.

(2) Die Commissie bestond uit XXI senatoren. Zij werd voorgezeten door Baron de Favereau en als secretarissen traden de heeren Lekeu, Ligy, Speyer op.

(3) De debatten over de verklaring der te herzien artikelen waren van korten duur. Daaraan werden gewijd twee vergaderingen in de Kamer (7 en 8 October 1919) en eene in den Senaat (16 October).

« Wij vragen — werd er bijgevoegd door een der leden, die het amendement » steunden — dat aan de toekomende Grondwetgevende vergadering de gelegenheid gegeven worde om den arbeid, dien de behoeften van den tijd haar » opleggen, in volle vrijheid te verrichten ⁽¹⁾. »

Het verwerpen van het amendement had ten gevolge, buiten onze beraadslagingen tal van artikelen te sluiten, welke den Senaat betreffen, het bestaan daarvan voorzien en gewichtige handelingen opsommen, waaraan hij moet deelnemen. Laten wij de voornaamste vermelden :

De artikelen 32 tot 46, voorkomende onder het opschrift : *Kamers*, en de artikelen 59 en 70, die de hoofdregelen van de werkwijze der Kamers vaststellen; artikel 58, dat aan de zonen van den Koning het recht verleent om zitting te nemen in den Senaat; artikel 62, krachtens hetwelk de Koning niet tegelijkertijd hoofd van een anderen Staat zijn mag buiten de instemming van de beide Kamers; artikel 68, dat hetzelfde vereischte stelt voor de handelsverdragen en voor die, welke den Staat en persoonlijk de Belgen zouden bezwaren; de artikelen 79, 81, 82, 85, die aan de Kamers een bijzondere opdracht en bijzondere bevoegdheden verleen en bij het overlijden van den Koning indien zijn opvolger minderjarig is, of indien de Koning zich in de onmogelijkheid bevindt te regeren; ten slotte, artikel 99, dat de benoeming der raadsheeren bij het Verbrekingshof, op voordracht van candidaten door den Senaat en door het Hof, aan den Koning toevertrouwt.

Daaruit blijkt dat de Senaat, benevens zijne normale opdracht : het maken van wetten en het houden van toezicht op de handelingen van de uitvoerende macht, in nauw verband staat met meest al de grondwettelijke organen; dat hij, in sommige omstandigheden die zich, gewis, niet dikwijls voordoen, gewichtige bevoegdheden heeft en dat, wilde men hem afschaffen, ons grondwettelijk stelsel geheel en al zou moeten omgewerkt worden.

II. — Welke zullen de bevoegdheden van den Senaat zijn?

(Art. 26.)

Alvorens over te gaan tot het onderzoek van de samenstelling van den Senaat, heeft men te bepalen welke bevoegdheden men hem opdragen wil.

Wil men hem aanstellen als eene vergadering met gelijkwaardige voorrechten als die van de Kamer? In dit geval kan men hem bezwaarlijk op een anderen grondslag vestigen als op 's lands wil, die zich uiten zou op dezelfde of nagenoeg dezelfde wijze als voor de Kamer der Volksvertegenwoordigers; zoo niet, stelt men zich bloot aan betreuenswaardige geschillen, welke, ten slotte, het regeeren onvermijdelijk onmogelijk zouden maken.

Wil men hem integendeel een recht van opschortend *reto* verleen en, zooals

(1) De Grondwetsbepalingen, aan herziening onderworpen krachtens de verklaringen van de Wetgevende Macht, werden in het *Staatsblad* van 23 October 1919 bekendgemaakt.

dit is toegekend aan het Hoogerhuis in Engeland, dan levert zijne samenstelling nog slechts een ondergeschikt belang op. Dan kan men zich een Senaat voorstellen, die samengesteld zou zijn uit leden benoemd op verschillende wijzen : dezen zouden door middel van eene getrapte verkiezing verkozen zijn, genen zouden door den Koning benoemd worden, anderen zouden, wegens hun ambt, van rechtswege senatoren zijn. Bij gebrek aan positieve en scheppende macht zou zoodanige senaat een zedelijk gezag hebben, gegrond op de waarde en het gezag zijner leden, en, in gewichtige omstandigheden, op de volksmeening een invloed uitoefenen, waardoor de gevoelens van de Kamer zouden kunnen gewijzigd worden.

Dit stelsel werd door de Extraparlementaire Commissie en door de Commissie van den Senaat afgewezen. Men gaf de voorkeur aan het eerste stelsel, waarvan de Extraparlementaire Commissie de werking heeft uiteengezet in de volgende bewoordingen :

» De Senaat dient de werkelijke medewerker van de Kamer der Volksvertegenwoordigers te zijn; men moet hem een even groot gezag verzekeren als aan » de andere vergadering, daarin opnemen de meest bevoegde mannen, al de » standen der samenleving en bijgevolg den werkman, er al de politieke » zienswijzen en al de klassen der Natie doen vertegenwoordigen. »

Uwe Commissie vereenigde zich met deze meening. Met 10 stemmen tegen 8 en ééne onthouding verwierp zij het stelsel van het *veto*. Bijgevolg stelt zij voor, artikel 26 ongewijzigd te behouden.

III. — Moet er een verschil bestaan tusschen Senaat en Kamer ?

Welk verschil ? (Art. 55, 56 en 56^{bis}.)

Moet de Senaat wegens zijnen oorsprong en zijne bevoegdheden de weerga van de Kamer zijn, dan rijst natuurlijkerwijze de opwerping op : Waartoe kan zulks baten ? Waarom zijn er twee vergaderingen noodig, indien zij op gelijke wijze ingericht zijn ? Waarom een en hetzelfde werk opnieuw beginnen, indien men vooraf weet dat de tweede ploeg dezelfde werkwijze, hetzelfde streven, ja zelfs dezelfde vooroordeelen hebben zal als de eerste ?

Theoretisch gesproken, in louter logisch opzicht beschouwd komt de aanmerking gepast voor, doch de feiten en de werkelijkheid nemen over 't algemeen niet den absoluten vorm aan, dien de redeneering hun toekent.

In twee vergaderingen, door een en hetzelfde kiezerskorps verkozen, zullen noodzakelijkerwijze dezelfde partijen in dezelfde verhouding vertegenwoordigd zijn; zóó moet het zijn in het belang van den geregelde gang van 's lands zaken; zij moeten echter niet noodzakelijkerwijze denzelfden geest en gelijke opvattingen hebben. In elke bestendige vergadering vestigen zich gebruiken en zienswijzen, die haar eigen zijn; worden bovendien onkele bestanddeelen tot afwijking daarin opgenomen, dan zal men die volstrekte en volledige gelijkheid vermijden, waarop de tegenstanders van den Senaat steunen om te zeggen dat hij overbodig is.

De Grondwetgevers, die ons zijn voorgegaan, legden er zich op toe, hun werk te doen ontsnappen aan elke critiek :

De Grondwet van 1831 deed zulks door voor de senatoren bijzondere vereischen tot verkiesbaarheid te stellen : den leeftijd en de belasting. De Grondwetgevers van 1893 hebben die behouden ; zij voegden er bepalingen betreffende het kiesrecht aan toe door een groep van door de provinciale raden verkozen senatoren tot stand te brengen.

De Extraparlementaire Commissie trachtte die regeling te versterken.

Ten aanzien van het kiesrecht, na het stelsel van de vertegenwoordiging der belangen ⁽¹⁾, alsmede de verkiezing van al de senatoren volgens stelsels zooals dit, dat in Frankrijk wordt toegepast, te hebben afgewezen, vereenigde zij zich met het beginsel aangenomen in 1893 : twee categoriën van senatoren, de eerste bestaande uit leden verkozen door al de kiezers, de tweede uit leden verkozen door eene politieke vergadering aangesteld door het kiezerskorps. Doch, in plaats dat aan de provinciale raden de keuze van de tweede categorie zou toevertrouwd blijven, stelde zij voor, ze aan den Senaat zelf op te dragen.

» Uit de ondervinding is gebleken, zegt zij, dat de provinciale raden niet aan » het beoogde doel hebben beantwoord, tenzij in den beginne. Zij verkiezen » candidaten, die zich steeds minder onderscheiden van de candidaten welke aan » de kiezers zijn voorgedragen, en men kon de afdoende bemerking maken dat, » ofschoon zij volstrekt vrij zijn in hunne keuze, de provinciale raden, die in » 't geheel 27 senatoren moeten verkiezen, er 12 hebben gekozen onder de » verkiesbaren wegens belasting ; dat is klaarblijkelijk in strijd met den geest » der Grondwet. »

De Commissie voert tegen de provinciale raden aan, niet dat zij slecht gekozen hebben, dat zij hunne stemmen hebben gegeven aan weinig bevoegde mannen, doch dat zij ze meest al heeft gekozen onder de verkiesbaren wegens belasting, die bijgevolg behooren tot dezelfde klasse der samenleving, buiten welke de kiezers in den 1^{en} graad hunne stemmen niet kunnen uitbrengen.

(1) Het stelsel van de Vertegenwoordiging der Belangen werd door den heer Prins, voorzitter van den Bestendigen Raad voor Wetgeving, vurig voorgestaan. De dood verraste hem voordat hij den tijd vond om de voordeelen daarvan aan te toonen en de regeling er van uiteen te zetten. Professor Errera heeft die taak op zich genomen en aan de Extraparlementaire Commissie, in een concreeten, zeer bestudeerden vorm aangetoond hoe de Vertegenwoordiging der Belangen kon tot stand gebracht worden. Het verslag van de Extraparlementaire Commissie heeft, naar wij meenen, bewezen welke de theoretische gebreken van het stelsel zijn, en het hoofdgebrek daarvan in 't licht gesteld, namelijk de onduidelijkheid van het begrip « belangen » : « Geldt het technische wetenschap, vakbe- » langen, algemeene belangen? Geldt het de wetenschap van den landbouwingenieur, het » belang dat de landbouwer er bij heeft groote winsten uit zijn bedrijf te trekken, of het » belang dat de verbruiker er bij heeft, talrijke en goede producten te zien voortbrengen » door den grond? Deze dubbelzinnigheid wordt door de aanhangers van de Vertegen- » woordiging der Belangen niet weggelaten ; dat zouden zij niet kunnen doen zonder de » grondslagen zelf van hun stelsel te verzwakken ».

De Commissie der XXI van den Senaat sloot zich bij deze zienswijze aan en met tien stemmen *voor* tegen vier *tegen* en eene onthouding nam zij de onderlinge aanvulling aan, met toepassing van de evenredige vertegenwoordiging.

Zijn er redenen om te meenen dat de Senaat zich beter dan de provinciale raden bewust zal zijn van den geest, die aanleiding gaf tot het tot stand brengen van de tweede categorie senatoren? De Extraparlementaire Commissie antwoordt ons zonder aarzelen : « Dat de verkozen senatoren een uitnemend kiezerskorps » uitmaken, vreemd aan elke bekommernis om gewestelijke of plaatselijke » belangen, er belang bij hebbende door goed gedane keuzen meer gezag bij » te brengen aan de vergadering... » ; zij voegt er aan toe « dat het niet te betwij- » felen valt, dat zij in hun midden mannen zullen doen zitting nemen, die » aanbeveling verdienen wegens een reeds schitterend verleden, mannen met » onbetwistbare bevoegdheid, mannen van erkend talent. »

Uwe Commissie liet zich niet op een dwaalspoor voeren door dit schoone beeld van den onderling aangevulden Senaat; zij is van oordeel, dat de Senaat, zijnde eene politieke vergadering, zich niet onttrekken zal aan de invloeden op kiesgebied en aan de kuiperijen welke op soortgelijke vergaderingen vat hebben. Doordrongen van de gevoelens van het verleden, welke een der kenmerken van het karakter der Belgen zijn, verkiest zij te behouden wat thans bestaat liever dan het goede, dat men vaak bederft door het beter te willen maken, in gevaar te brengen. Zij is bevreesd voor den overwegenden invloed van het olitiek personeel der hoofdstad op den Senaat, en bijgevolg voor het verwaarloozen, wellicht voor de geringschatting der provinciale belangen...

Zij stelt sommige wijzigingen in de huidige regeling voor, waardoor men de evenredige vertegenwoordiging zal kunnen toepassen op de verkiezing in den tweeden graad; ziehier die wijzigingen :

Het getal senatoren, door de provinciale raden verkozen, zal geëvenredigd zijn aan de bevolking der provincie : één zetel voor elke 200,000 inwoners ; één zetel meer voor elk hooger getal van 125,000. Elke provincie zal, welke hare bevolking ook zij, ten minste 3 senatoren hebben.

Zóó zullen al de partijen, die sterk genoeg zijn om het quorum te bereiken, in den Senaat vertegenwoordigd zijn.

Wij verklaarden dat de senatoren, in den 1^{en} graad verkozen, hunne bevoegdheden zullen verkrijgen van het meest uitgestrekte kiezerskorps.

Hieromtrent dienen wij nadere verklaringen te geven.

Artikel 53 der Grondwet van 1831 luidde : « De leden van den Senaat worden » verkozen, naar gelang van de bevolking van elke provincie, door de ingezeten, » die de leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers verkiezen. »

De Grondwetgevers van 1893 wijzigden die bepaling als volgt :

« De Senaat is samengesteld :

» 1^o Uit leden verkozen, naar gelang van de bevolking van elke provincie, » overeenkomstig artikel 47; niettemin mag de wet eischen dat de kiezers ten » volle 30 jaar oud zijn. » En de kieswet heeft dezen leeftijd bepaald.

De Extraparlementaire Commissie stelt voor, het in de Grondwet van 1831 geschreven beginsel opnieuw in te voeren : « ten minste de meerderheid van de » senatoren — wordt in het verslag gezegd — moet door een uitgebreid kiezers- » korps aangesteld worden... Dit korps moet hetzelfde zijn als het korps, dat de » leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers verkiest. »

De Commissie van den Senaat trad tot deze meening niet toe : zij verwierp den gelijken leeftijd met 10 stemmen tegen 5 ; met 9 stemmen tegen 4 en 1 onthouding nam zij den leeftijd van 30 jaar aan en tevens nam zij die bepaling in de Grondwet op, zonder aan den wetgever eenige vrijheid hieromtrent te laten.

Van hare zijde stelt uwe Commissie u voor, te bepalen dat de senatoren van de eerste categorie zullen verkozen worden door dezelfde kiezers, die de leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers verkiezen.

Door sommige leden werd gevraagd dat de formule, door de Commissie van den Senaat voorgesteld, zou aangenomen worden ; hun voorstel werd verworpen met 11 stemmen tegen 7 en 2 onthoudingen.

Kortom, er zullen twee categoriën van senatoren zijn : de eerste verkozen overeenkomstig artikel 47, de overige door de provinciale raden ; het getal van dezen en genen zal in verhouding tot de bevolking staan op de door ons vermelde wijze.

III. — Moeten er categoriën verkiesbaren voorzien worden ?

Wij schreven dat men ook een verschil tusschen Senaat en Kamer kan maken door de vereischten tot verkiesbaarheid.

De Extraparlementaire Commissie en de Commissie van den Senaat stellen beide voor, het vereischte van belasting te doen vervallen en den leeftijd te behouden ; uwe Commissie stemt daarmee in. De Extraparlementaire Commissie was van meening, dat het vereischte van den leeftijd op zich zelf niet zou volstaan om den Senaat te doen optreden als eene vergadering, werkelijk onderscheiden, wat haren geest en den persoon harer leden betreft, van die der Kamer ; om aan den Senaat een eigen karakter te geven, kwam zij er toe, sommige categoriën van verkiesbaren tot stand te brengen. Zij zag in, hoe moeilijk het was, eene voldoende lijst daarvan op te maken, daar de beoogde doeleinden zoo uiteenloopend zijn : men moet inderdaad « de kiezers dwingen hunne stem te geven » aan mannen van onbetwiste verdienste, doch hen aanzetten ze te onthouden « aan politieke mannen van heroep ».

Dit is wel inderdaad het doel beoogd door de flinke mannen, die er op uit zijn « de waardigheid van het Parlement te verhoogen » zooals gewoonlijk gezegd wordt. Sedert lang wil men onder de leden van Parlement en Regeering vakmannen opnemen, « bevoegde mannen » gevormd door het drijven van nijverheids- en handelszaken, doch ook door wetenschappelijke studiën ; men meent inderdaad dat die personen, welke aldus zijn voorbereid, hoogere bekwaamheden moeten hebben om dit eenigszins bijzonder ambt, dat hierin bestaat, het Staatsroer te besturen, te vervullen.

Bij het aanvangen van het onderzoek der categoriën rijst eene vraag op : Moeten zij talrijk of beperkt zijn ? De Extraparlamentaire Commissie antwoordt :

« Men wil eene vergadering bestaande uit meer bevoegde mannen en bereid om » plaats te ruimen aan beschouwingen, welke minder politiek dan technisch zijn.
» Daartoe moet de vrije keuze der kiezers aanzienlijk beperkt worden, m. a. w.
» men moet zeer weinig uitgebreide categoriën tot stand brengen. Men wil echter
» ook dat alle rechtmatige belangen zouden verdedigd worden in den Senaat, dat
» al de sociale standen er vertegenwoordigd worden, dat alle partijen er een
» getal lasthebbers kunnen zenden naar verhouding van het getal stemmen,
» waarover zij beschikken in het land; immers, mocht het zóó niet zijn, dan zou
» het gezag van den Senaat daardoor zwaar gekrenkt zijn en zijn rol op wet-
» gevend gebied zou verkort zijn. Men is dus er toe gebracht, talrijke categoriën
» tot stand te brengen en ze te verruimen. »

Van dit standpunt uitgaande, maakte zij eene tabel op, waarin zijn vermeld al de categoriën ontstaan uit de hooge ambten van den Staat en van de ondergeschikte machten : Regeering, parlement, provinciale raden en gemeenteraden, diplomatie, leger, hooger onderwijs, geestelijkheid, algemeen bestuur, kolonie.

Tot nu toe, met andere woorden, zoolang men zich bij de openbare ambten bepaalt, is de taak gemakkelijk, doch het wordt zeer moeilijk het getal verkiesbaren te bepalen en wel afgeteekende scheidingslijnen tusschen de categoriën te trekken, wanneer men een ander gebied betreedt, wanneer men hun aandeel geven wil aan de talrijke beroepen die in verband staan met de wetenschap, met den handel, met den landbouw, wanneer men ook eene plaats geven wil — hoe gewettigd toch is dit verlangen — aan de nederige en belanglooze medewerkers van de sociale werken, als daar zijn de mutualiteiten en de steeds talrijkere comiteiten welke zich bezighouden met de instellingen bestemd om de lasten en de bezwaren van het leven der werkmansklasse te verzachten.

De Extraparlamentaire Commissie liet zich door de moeilijkheid niet afschrikken; als bijlage deelen wij, opdat de Kamer nader ingelicht zou worden, het door haar opgemaakt ontwerp mee.

De Commissie van den Senaat was het met haar niet eens.

Met 8 stemmen tegen 6 nam zij de volledige vrijheid van het kiezerskorps aan, om deze reden : « Leverden de categoriën van verkiesbaren slechts een beperkt getal candidaten op, dan zou het kiezerskorps niet vrijelijk kunnen kiezen; mochten de verkiesbaren integendeel talrijk zijn, dan werd de beperking nutteloos ».

Uwe Commissie was eerst gunstig gesteld tegenover den wenk gegeven door de Extraparlamentaire Commissie. Zij had de lijst der categoriën gewijzigd en verruimd; wanneer zij hare opsomming had voleindigd, werd door een lid er op gewezen, dat men een zeer belangrijke groep had vergeten, met name de geheele werkmansklasse, in welker schoot het billijk is verkiesbaren aan te wijzen.

Dat lid stelde bijgevolg voor, een aanvullende categorie in te voeren door middel van eene uitlezing, van een soort van verkiezing waarmee de provinciale raden zouden belast zijn. Uit de massa kiezers in elke provincie zou men de

keurwerklieden aanwijzen, die op geen bijzondere gronden in de overige categoriën kunnen gerangschikt worden.

De voorstanders van de categoriën van verkiesbaren, er voor bevreesd dat nog andere groepen konden vergeten of over 't hoofd gezien worden, waren van meening, dat de opgave der groepen niet door eene Grondwetsbepaling mocht beperkt worden en dat men de wetgevende macht moest vrij laten ze vast te stellen.

Licht het beginsel der categoriën van verkiesbaren nog al toe, dan toch moet men bekennen dat de toepassing er van, in welk opzicht ook, men moge het getal willen verruimen of streng beperken, nog al bedrieglijk is.

Op die wijze wil men aan eene keur toegang geven tot den Senaat, de deur sluiten voor de middelmatigen; komt men, ten slotte, er niet veel eer toe, hun die deur open te stellen?

Op deze lijsten zal, zonder veel kwaad te zeggen van de bevoorrechten die daarop zullen voorkomen, menig onbeduidend man ingeschreven worden; die mannen zouden een soort investituurrecht genieten, door de Grondwet zelve waardig en gerechtigd erkend zijn om als senator op te treden: zullen zij niet op hun titel bogen om te trachten een zetel van senator te verkrijgen, zullen zij de mannen van werkelijke waarde niet ontmoedigen door eene veeleer verederende concurrentie?

En wat al moeilijkheden, verder, om die duizenden verkiesbaren te bepalen!

Ofwel zal men de lijst er van opmaken, zooals wordt gedaan voor de senatoren wegens belasting, en dat zal een aanzienlijk en zeer kostbaar werk zijn; ofwel zal men aan ieder de zorg en de macht overlaten om zich als verkiesbaar te beschouwen en zich als zoodanig voor te dragen, mits de Senaat nagaat of de candidaat zich omtrent zijn titels niet vergist heeft, en hoeveel tijd zal er, in dit geval, worden verspild bij het onderzoek van de geloofsbrieven!

Deze beschouwingen hebben uwe Commissie er toe gebracht, bij de tweede stemming af te zien van een nieuwigheid, welke haar, op het eerste gezicht, heilvol voorkwam.

Kortom :

De Commissie stelt voor, dezelfde vereischten tot verkiesbaarheid te stellen voor den Senaat als voor de Kamer, mits het eenige voorbehoud betreffende den leeftijd; deze zou, voor de senatoren, vastgesteld worden op veertig jaar.

Aan die vereischten moeten de verkozenen voldoen op het oogenblik, waarop hunne geloofsbrieven worden goedgekeurd, en zoolang hun mandaat duurt. Artikel 56 schrijft het uitdrukkelijk voor; het luidt: « Om tot senator te kunnen verkozen worden en senator te kunnen blijven... ». Dit woord *blijven* werd opgenomen om op uitdrukkelijke wijze te bevestigen dat het niet langer betalen van *belasting* aanleiding gaf tot het vervallen van het mandaat van den verkozene. Het is onnoodig dit woord te behouden; het is overbodig.

De nationaliteit is een hoofdzakelijk vereischte tot verkiesbaarheid; artikel 56 eischt zulks in deze bewoordingen: « Men moet Belg zijn door geboorte of de » groote naturalisatie bekomen hebben. »

De vraag werd gesteld of de vreemde vrouw, Belg geworden door het huwelijk, onder de verkiesbaren moet gerangschikt worden. De groote meerderheid

der Commissie loste de vraag ontkennend op. De vreemdelinge, die met een Belg trouwt, verkrijgt de nationaliteit van haren man krachtens eene gebiedende bepaling der wet op de inboorlingenschap; daardoor wilde de wetgever de eenheid in de familie verzekeren en haar aan slechts ééne wetgeving onderwerpen; doch de vrouw, die aldus de Belgische nationaliteit verkrijgt, kan niet gelijkgesteld worden met den vreemdeling, die de groote naturalisatie bekomen heeft: deze wordt slechts verleend aan hem, die uitdrukkelijk verklaart Belg te willen worden; de vrouw kan soortgelijken wil niet hebben en het huwelijk brengt niet noodzakelijkerwijze mee dat zij dien wil heeft; het zou niet beletten dat hare verborgen wenschen daarmee in strijd zouden zijn.

Men kan het verkrijgen van de Belgische nationaliteit door het huwelijk evenmin gelijkstellen met dit, welk het gevolg is van de keuze voorzien bij de wet van 8 Juni 1909, daar deze de geboorte en den uitdrukkelijken wil van den belanghebbende ten grondslag heeft.

IV. — Hoeveel senatoren zullen er zijn? (Art. 54.)

Uwe Commissie stelt voor, geen wijziging te brengen in artikel 54, krachtens hetwelk het getal senatoren, rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen, gelijk is aan de helft van het getal leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Hierboven hebben wij vermeld hoeveel senatoren in den tweeden graad zullen verkozen worden.

V. — Welk zal de duur zijn van het mandaat van senator? (Art. 55.)

Daar het stelsel van gedeeltelijke vernieuwing voor de Kamer is afgeschaft (zie het nieuw artikel 55), past het ook, dit af te schaffen voor den Senaat.

De volledige vernieuwing van de Kamer zal om de vier jaren geschieden; voor den Senaat zal zij slechts om de acht jaren plaats hebben, indien men dezen termijn voor het mandaat van Senator behoudt. Dit verschil kan nadeelige gevolgen hebben: de meerderheden, zoo het meerderheidsstelsel opnieuw tot stand komt, de onderscheidenlijke partijsterkten, in het tegenovergesteld geval, zullen, bij de vernieuwing, kunnen merkelyk gewijzigd worden. Alsdan zal er strijdigheid bestaan tusschen beide vergaderingen, strijdigheid op politiek gebied en dienvolgens geschil, en de geschillen zullen in dit geval niet overeen te brengen zijn. Om daaraan een eind te stellen, zal men een der vergaderingen of beide moeten ontbinden; doch ware het niet beter, deze storingvervekkende oorzaken te voorkomen?

Het middel daartoe is het bepalen van een gelijken duur voor de mandaten: dit zal géwis voor de senatoren eene verkiezing meer zijn, doch de storing, wanneer zij normaal geschiedt op vasten datum, te gelijk met die van de leden der Kamer, zal minder groot zijn dan wanneer men daartoe zijn toevlucht moet nemen om een crisis van Parlement en Regeering op te lossen.

Zal het nagestreefde doel niet in gevaar worden gebracht door het uitoefenen

van het ontbindingsrecht ? Het is zeker dat bijaldien de Koning gebruik maakt van het recht hem door artikel 71 toegekend om de Kamers, hetzij te zamen, hetzij afzonderlijk te ontbinden en de ontbinding van slechts ééne dezer uitspreekt, de onderscheidenlijke duur van beide vergaderingen niet meer zal overeenstemmen en men zal weer tot het kwaad vervallen, dat men trachtte te vermijden.

De uitoefening van het ontbindingsrecht, dat daarvan de oorzaak zijn zal, kan de gevolgen er van verbeteren.

De Regeering zal niet nalaten ten gepasten tijde de nog fungeerende Kamer te ontbinden ten einde beide vergaderingen gelijken tred te doen houden. Om aldus te handelen, zal het politiek belang groot genoeg en wettig genoeg zijn, opdat men niet behoefte te vragen dat het anderszins geschiede.

De Extraparlementaire Commissie en de Commissie van den Senaat hebben zich (met 10 stemmen tegen 4 en 1 onthouding) voor het behouden van den termijn van acht jaar verklaard ondanks de nadeelige gevolgen, waarop wij hebben gewezen. Om welke reden?

« Omdat, zegt de Extraparlementaire Commissie, het gemakkelijker zal zijn, » de medewerking te bekomen van bekwame mannen en van personen die » buiten de politiek zijn gebleven, bijaldien men hun een zekere vastheid in » hun ambt weet te verzekeren. » De onvastheid is aan het politiek mandaat eigen, daar dit mandaat gestadig door een ontbinding is bedreigd. Het is weinig waarschijnlijk dat een man van waarde, die aan zijn land is gehecht, zich door beschouwingen van zulken persoonlijken aard late afleiden van den plicht, den last daarvan op zich te nemen.

VI. — Moet aan de senatoren eene vergoeding verleend worden? (Art. 57.)

De Commissie van den Senaat heeft, met 8 stemmen tegen 7, het beginsel er van verworpen : het is een wijze, zoo zegden de tegenstanders van de vergoeding, om een verschil tusschen de beide vergaderingen te behouden... Wanneer men opwerpt dat het een beletsel zou zijn voor de lasthebbers van de democratische partijen, werd geantwoord : « zij zullen steeds het middel hebben om aan hunne verkozenen, zoo het noodig is, vergoedingen te verleenen » en nog : « het ware niet slecht dat de voorbeelden van onbaatzuchtigheid gegeven werden door hen die, in de rangregeling der machten, een hoogen stand bekleeden... ».

Deze antwoorden zijn geene wederlegging.

Zal de onbaatzuchtigheid, welke aan de eenen licht valt, zwaar aan de anderen en onmogelijk aan derden, geprezen worden als een politieke deugd van de eersten en zal men aan de overigen mogen verwijten ze te missen?

Met 14 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen heeft uwe Commissie het beginsel der vergoeding aangenomen. Zij stelt voor, het bedrag daarvan door de wet te laten vaststellen, tenzij de Senaat verkiest ze in de Grondwet zelf te bepalen.

Zij is ook van gevoelen dat de bepalingen, vervat in de laatste vier paragrafen van artikel 52, op den Senaat moeten toepasselijk worden gemaakt.

VII. — Recht van voordracht (art. 27, lid 2).

Zal de Senaat hetzelfde recht van voordracht hebben als de Kamer? Moet het recht van voordracht aan de Kamer worden behouden voor iedere wet betreffende de ontvangsten en de uitgaven van den Staat en betreffende het legercontingent, zooals voorzien wordt bij artikel 27, lid 2?

De Commissie van den Senaat verklaarde zich daartegen.

Met 11 stemmen tegen 5 verklaarde uwe Commissie zich daarvoor. Er bestaat geene reden om dit voorrecht aan de Kamer te ontnemen; immers, deze is en blijft de trouwste weerspiegeling van 's lands wil en dezès meest rechtstreeksche uiting. Om elke verkeerde verklaring te vermijden, zal artikel 27 gewijzigd worden met dien verstande dat de voordracht alleen voor de Staatsbegrooting en de legersterkte gelden zou.

VIII. — Hoe worden de geschillen tusschen Senaat en Kamer opgelost?

De Extraparlamentaire Commissie maakte zich erg bezorgd om de geschillen die tusschen Senaat en Kamer kunnen oprijzen, en zij trachtte de middelen vast te stellen om deze op te lossen. De Commissie van den Senaat hechtte er ook belang aan en is, op enkele wijzigingen na, toegetreden tot de door de eerste voorgestelde regeling, welke zij in den volgende tekst heeft vastgelegd:

« Wordt een wetsontwerp, door eene van beide Kamers aangenomen, door » de andere verworpen of slechts na wijziging aangenomen, dan wordt het een » tweede maal in behandeling genomen in elke van beide Kamers.

» Indien het geschil blijft bestaan, benoemt elke Kamer een gelijk getal leden » met de opdracht, zich in een gemengd en geheim comiteit te vereenigen om » de twee vergaderingen tot overeenstemming te brengen.

» Het ontwerp, door dit comiteit samengesteld, wordt afzonderlijk aan elke » van beide Kamers voorgelegd.

» Wordt het door de eene Kamer aangenomen en door de andere verworpen, » dan kan de Koning daarover laten beslissen door het referendum op de wijzen » bij de wet voorzien.

» Het ontwerp vervalt, indien de meerderheid der kiezers, die aan de stem- » ming deelnamen, zich daarmee niet vereenigt.

» Verklaart de meerderheid dier kiezers zich voor het ontwerp, dan wordt het » aan den Koning tot bekrachtiging onderworpen. »

Zonder uit te weiden over de bijzonderheden van deze regeling, heeft uwe Commissie zich afgevraagd, of men het referendum, het laatste voorgestelde middel om het geschil op te lossen, diende in te stellen.

Zij heeft met 13 stemmen tegen 5 « neen » gestemd.

Wij hebben hier geen verklaringen af te leggen over de regeling van het referendum; welke deze regeling ook weze, zij behelst in elk geval eene algemeene raadpleging, een beroep op gansch het kiezerskorps om uitspraak te doen

over wat? Over beginselen, over eene politiek, over een vraagstuk van algemeen belang? Dit zal schier nooit voorkomen. Meest al de geschillen, welke tot nog toe zijn voorgekomen, hadden voor oorzaak verschil van meening over punten van ondergeschikt belang, over teksten of over enkele zaken, meestal van juridisch of technisch belang. Om tusschen twee teksten of twee tegenovergestelde opvattingen te kiezen, moet men geheel het ontwerp kennen en bestudeeren. Men kan geene oordeelkundige beslissing nemen, wanneer men slechts tegenover onvolledige bepalingen staat.

Deze beschouwingen schenen van beslissenden aard voor uwe Commissie.

Moest, bij geval, het verzet oorzaken hebben van meer algemeen of meer grondigen aard, dan zou daaruit blijken dat de oneenigheid diepliggend is en dat de geschillen opnieuw zullen oprijzen, en dan is het radicale middel de onvermijdelijke ontbinding.

Eene andere voorgestelde regeling zou hierin bestaan, dat men het geschil zou verwijzen naar een congres, samengesteld uit de beide Kamers : zij werd verworpen met 8 stemmen tegen 8 en 2 onthoudingen.

Men is het eens om te beweren dat de aanstelling van eene commissie, bestaande uit afgevaardigden van elke der beide Kamers, een aan te prijzen middel is om de moeilijkheden, door overeenkomst, uit den weg te ruimen; men is echter van gevoelen, dat men daarom niet noodzakelijkerwijs eene nieuwe bepaling in de Grondwet moet opnemen.

Zijn de geschillen te vreezen? Uit de ervaring van schier eene eeuw blijkt het tegendeel. En men mag voorspellen dat zij voortaan nog zeldzamer zullen zijn, vermits de beide Kamers in hunnen oorsprong en in hunne samenstelling meer op elkaar zullen gelijken.

Om voorgaande redenen stelt uwe Commissie u voor, de in de bijlage opgenomen artikelen aan te nemen.

De Verslaggever,
F. MASSON.

De Voorzitter,
E. BRUNET.

BIJLAGE

CATEGORIËN VAN VERKIESBAREN

KROONRADEN.

De Ministers.
De gewezen Ministers.
De Ministers van State.

'S LANDS VERTEGENWOORDIGERS.

De gewezen Voorzitters en Ondervoorzitters van de Wetgevende Kamers.
De gewezen leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, die gedurende acht jaren zitting hadden in deze vergadering, en de gewezen senatoren te welken titel ook en welk ook de duur geweest zij van hun senatorschap.

DIPLOMATIEK KORPS.

De gewezen Gezanten, de gewezen Buitengewone Gezanten en Gevolmachtigde Ministers van eerste klasse en de gewezen Consuls-generaal van beroep.

LEGER.

De gewezen officieren-generaal van het leger, die dit ambt werkelijk vervuld hebben.

GERECHT EN BALIE.

De gewezen leden van het Verbrekingshof en van dezes parket.
De gewezen leden der Hoven van Beroep en van dezer parketten.
De gewezen leden van het Rekenhof.
De gewezen voorzitters der Rechtbanken van eersten aanleg en de gewezen procureurs des Konings.
De stafhouders en gewezen stafhouders van de balie bij het Verbrekingshof en van die bij de Hoven van Beroep.
De stafhouders en gewezen stafhouders van elk andere balie, waar de advocatenorde minstens 50 leden telt, en in de hoofdplaatsen van provincie.
De voorzitters en gewezen voorzitters der Rechtbanken van koophandel.

GEESTELIJKHEID.

De aartsbisschop van Mechelen, de bisschoppen die een bisdom bedienen; de vicarissen-generaal en de titelvoerende kanunnikken der bisdommen; de predikanten die lid zijn van de Synode der vereeniging van evangelische protestantsche kerken; de predikant van de vrijzinnige protestantsche kerk; de opperrabbijn en de rabbijnen.

WETENSCHAP.

De professoren en gewezen professoren der Staatsuniversiteiten en der universiteiten welke rechtspersoonlijkheid bezitten.

De werkende leden van de Koninklijke Academie van wetenschappen, van letteren en van schoone kunsten in België.

De werkende leden der Koninklijke Academie van geneeskunde.

De Belgische werkende leden der Koninklijke Vlaamsche Academie van taal- en letterkunde.

PROVINCIALE BESTUREN.

De gewezen gouverneurs van provincie.

De gewezen leden van eene Bestendige Deputatie, die gedurende acht jaren als zoodanig zitting hadden.

GEMEENTEBESTUREN.

De burgemeesters en gewezen burgemeesters der gemeenten van minstens 25,000 inwoners.

De burgemeesters en gewezen burgemeesters, die dit ambt gedurende tien jaren hebben uitgeoefend in de gemeenten van minstens 10,000 inwoners.

ALGEMEEN OF CENTRAAL BESTUUR.

De gewezen secretarissen-generaal van een ministerie.

De gewezen secretarissen-generaal of inspecteurs-generaal en gewezen bestuurders van een Staatsdienst.

KOLONIE.

De gewezen gouverneurs-generaal en vice-gouverneurs-generaal van Belgisch-Congo.

De gewezen leden van den Kolonialen Raad.

ECONOMISCH GEBIED.

De eigenaars of vruchtgebruikers van onroerende goederen in België gelegen, waarvan het kadastraal inkomen minstens 12,000 frank bedraagt

De belastingschuldigen, die ten bate van den Staat belastingen betalen ten bedrage van . . . (cijfer te bepalen in verhouding tot het cijfer van 1,200 frank voorzien bij artikel 56, 5^o, van de Grondwet).

Zij, die als afgevaardigde beheerders, als bestuurders of in soortgelijke hoedanigheid gedurende vijf jaren aan het hoofd werden gesteld van het dagelijksch beheer eener Belgische handelsvennootschap op aandelen, waarvan het kapitaal werd volgestort tot een bedrag van een millioen frank.

De bedrijfshoofden, bij wie ten minste 300 werklieden bestendig arbeiden.

Zij, die als bestuurder-beheerder of in soortgelijke hoedanigheid gedurende tien jaren aan het hoofd gesteld werden van het dagelijksch beheer eener Belgische samenwerkende maatschappij, die sedert vijf jaren ten minste 1,000 leden bezit.

Zij, die gedurende tien jaren werkzaam waren als werkelijke voorzitter, ondervoorzitter of secretaris eener maatschappij van onderlingen bijstand, welke sedert tien jaar als zoodanig is erkend en sedert vijf jaar minstens 300 leden telt.

De voorzitters en secretarissen der sedert vijf jaar erkende beroepsverenigingen met minstens vijf honderd leden.

De werklieden en beambten, leden der werkrechtcrsraden, die gedurende twee mandaten hun ambt hebben vervuld, of gedurende zes jaren lid waren van een werkrechtcrsraad van beroep.

ANNEXE AU N° 94.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

**Revision des articles 26, 27, alinéa 2, 53, 54, 55,
56, 56^{me} et 57.**

TEXTES PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.

BIJLAGE VAN N° 94.

HERZIENING DER GRONDWET.

**Herziening van de artikelen 26, 27, alinéa 2, 53,
54, 55, 56, 56^{me} en 57.**

TEKSTEN VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE.

Textes actuels.	Tegenwoordige teksten.
ART. 26.	ART. 26.
Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.	De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning, de Kamer der Volksvertegenwoordigers en den Senaat uitgeoefend.

Textes proposés par la Commission du Sénat.	Teksten voorgesteld door de Commissie van den Senaat.
ART. 26.	ART. 26.
Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.	De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning, de Kamer der Volksvertegenwoordigers en den Senaat uitgeoefend.
Lorsqu'un projet de loi adopté par l'une des deux Chambres est rejeté par l'autre ou n'est adopté qu'avec des modifications, il est soumis à une deuxième discussion dans chacune des deux Chambres.	Wordt een wetsontwerp, door eene van beide Kamers aangenomen, door de andere verworpen of slechts na wijziging aangenomen, dan wordt het een tweede maal in behandeling genomen in elke van beide Kamers.
Si le désaccord persiste, chaque Chambre désigne un nombre égal de membres chargés de se constituer en un comité mixte et secret à l'effet d'établir l'accord des deux assemblées.	Indien het geschil blijft bestaan, benoemt elke Kamer een gelijk getal leden met de opdracht, zich in een gemengd en geheim comité te vereenigen om de twee vergaderingen tot overeenstemming te brengen.
Le projet arrêté par ce comité est soumis séparément à l'une et à l'autre Chambre.	Het ontwerp, door dit comité samengesteld, wordt afzonderlijk aan elke van beide Kamers voorgelegd.
S'il est adopté par l'une d'elles et que l'autre le rejette, le Roi peut le soumettre au referendum dans les formes prévues par la loi.	Wordt het door de eene Kamer aangenomen en door de andere verworpen, dan kan de Koning daarover laten beslissen door het referendum op de wijzen bij de wet voorzien.
Le projet est caduc si la majorité des électeurs qui ont pris part au vote n'y est pas favorable.	Het ontwerp vervalt, indien de meerderheid der kiezers, die aan de stemming deelnamen, zich daarmee niet vereenigt.
Si la majorité de ces électeurs est favorable au projet, il est soumis à la sanction royale.	Vorklaart de meerderheid dier kiezers zich voor het ontwerp, dan wordt het aan den Koning tot bekrachtiging onderworpen.

Texte proposé par la Commission de la Chambre.	Tekst voorgesteld door de Commissie van de Kamer.
ART. 26 (texte actuel).	ART. 26 (tegenwoordige tekst).
Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.	De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning, de Kamer der Volksvertegenwoordigers en den Senaat uitgeoefend.

Textes anciens.

ART. 27.

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

Néanmoins, toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la Chambre des Représentants.

ART. 33.

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47; toutefois la loi peut exiger que les électeurs soient âgés de trenteans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces sénateurs;

2° De membres élus par les conseils provinciaux, au nombre de deux par province ayant moins de 500,000 habitants, de trois par province ayant de 500,000 à 1 million d'habitants et de quatre par province ayant plus de 1 million d'habitants.

ART. 54.

Le nombre des sénateurs élus directement par le corps électoral est égal à la moitié du nombre des membres de la Chambre des Représentants.

Tegenwoordige teksten.

ART. 27.

De voordracht behoort aan elken van de drie takken der wetgevende macht. Echter moet elke wet betreffende de ontvangsten of de uitgaven van den Staat ofwel betreffende het legercontingent eerst door de Kamer der Volksvertegenwoordigers worden aangenomen.

ART. 33.

De Senaat is samengesteld :

1° Uit leden verkozen, naar gelang der bevolking van iedere provincie, overeenkomstig artikel 47; niettemin mag de wet eischen dat de kiezers ten volle dertig jaar oud zijn. De bepalingen van artikel 48 zijn toepasselijk op de verkiezing dier senatoren;

2° Uit leden verkozen door de provincieraden, ten getale van twee per provincie die min dan 500,000 inwoners telt, van drie per provincie die van 500,000 tot 1 miljoen inwoners telt, en van vier per provincie met meer dan 1 miljoen inwoners.

ART. 54.

Het getal senatoren, rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen, is gelijk aan de helft van het getal leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers.

Textes proposés par la Commission du Sénat.

ART. 27.

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif. § 2 supprimé.

ART. 33.

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47; toutefois, les électeurs doivent être âgés de 30 ans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces Sénateurs;

2° De membres choisis par les Sénateurs élus directement par le corps électoral à raison du quart du nombre de ceux-ci; ces membres sont désignés d'après le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

ART. 54.

Sans changement.

Teksten voorgesteld door de Commissie van den Senaat.

ART. 27.

De voordracht behoort aan elk van de drie takken der wetgevende macht. § 2. wordt weggelaten.

ART. 33.

De Senaat is samengesteld :

1° Uit leden, naar de bevolking van elke provincie verkozen overeenkomstig artikel 47; de kiezers moeten echter volle 30 jaar oud zijn. Het bepaalde in artikel 48 is van toepassing op de verkiezing dier Senatoren;

2° Uit leden, die de Senatoren, rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen, benoemen tot een vierde van het getal dier Senatoren; die leden worden benoemd volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, door de wet bepaald.

ART. 54.

Ongewijzigd.

Textes actuels.	Tegenwoordige teksten.
ART. 35.	ART. 35.
Les sénateurs sont élus pour huit ans; ils sont renouvelés par moitié tous les quatre ans, d'après l'ordre des séries déterminé par la loi électorale. En cas de dissolution, le Sénat est renouvelé intégralement.	De senatoren worden gekozen voor acht jaren; zij worden om de vier jaren bij de helft vernieuwd volgens eenen bij de kieswet bepaalden rooster. In geval van ontbinding wordt de Senaat geheel vernieuwd.
ART. 36.	ART. 36.
Pour pouvoir être élu et rester sénateur, il faut :	Om senator gekozen te kunnen worden en senator te kunnen blijven, is het noodig :
1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation; 2° Jouir des droits civils et politiques; 3° Être domicilié en Belgique; 4° Être âgé au moins de quarante ans; 5° Verser au trésor de l'État au moins 1,200 francs d'impositions directes, patentes comprises; ou être soit propriétaire, soit usufruitier d'immeubles situés en Belgique dont le revenu cadastral s'élève au moins à 12,000 francs.	1° Belg te zijn bij geboorte of de groote inburgering bekomen te hebben; 2° De burgerlijke en staatkundige rechten te genieten; 3° Woonverblijf in België te hebben; 4° Ten minste veertig jaar oud te zijn; 5° Aan de Schatkist van den Staat ten minste 1,200 frank rechtstreeksche belastingen te betalen, patentes bijhegrepen; ofwel eigenaar te zijn of vruchtgebruiker van onroerende goederen in België gelegen, waarvan het kadastral inkomen ten minste 12,000 frank bedraagt.
Dans les provinces où le nombre de ces éligibles n'atteint pas la proportion de 1 sur 5,000 habitants, la liste est complétée par les plus imposés de la province jusqu'à concurrence de cette proportion. Les citoyens portés sur la liste complémentaire ne sont éligibles que dans la province où ils sont domiciliés.	In de provinciën, waar het getal dier verkiesbaren tot de verhouding van 1 op 5,000 inwoners niet komt, wordt de lijst aangevuld met de hoogst aangeslagenen der provincie, tot die verhouding bereikt zij. De burgers, op de aanvullende lijst gebracht, zijn slechts verkiesbaar in de provincie waar zij hun woonverblijf hebben.

Textes proposés par la Commission du Sénat.	Teksten voorgesteld door de Commissie van den Senaat.
ART. 35.	ART. 35.
Les sénateurs sont élus pour huit ans. Le Sénat est renouvelé tous les huit ans.	De senatoren worden gekozen voor acht jaren. De Senaat wordt om de acht jaren vernieuwd.
ART. 36.	ART. 36.
Pour pouvoir être élu et rester sénateur il faut :	Om tot senator te kunnen verkozen worden en senator te kunnen blijven, moet men :
1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation; 2° Jouir des droits civils et politiques; 3° Être domicilié en Belgique; 4° Être âgé de quarante ans au moins.	1° Belg zijn door geboorte of de groote naturalisatie bekomen hebben; 2° Het genot hebben van de burgerlijke en politieke rechten; 3° Woonachtig zijn in België; 4° Ten minste veertig jaar oud zijn.

Texte proposé par la Commission
de la Chambre.

ART. 55.

Les sénateurs sont élus pour quatre ans; le Sénat est renouvelé intégralement tous les quatre ans.

ART. 56.

Pour pouvoir être élu sénateur, il faut :

1° Etre belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation ;

2° Jouir des droits civils et politiques ;

3° Etre domicilié en Belgique ;

4° Etre âgé au moins de quarante ans.

Aucune autre condition d'éligibilité ne peut être requise.

Tekst voorgesteld door de Commissie
van de Kamer.

ART. 55.

De senatoren worden gekozen voor vier jaren ; de Senaat wordt om de vier jaren vernieuwd.

ART. 56.

Om tot senator te kunnen verkozen worden, moet men :

1° Belg zijn door geboorte of de groote naturalisatie bekomen hebben ;

2° Het genot hebben van de burgerlijke en politieke rechten ;

3° Woonachtig zijn in België ;

4° Ten minste veertig jaar oud zijn.

Er kan geen andere vereischte tot verkiesbaarheid worden gesteld.

Textes actuels.	Tegenwoordige teksten.
Art. 56bis.	Art. 56bis.
Les sénateurs élus par les conseils provinciaux sont dispensés de toute condition de cens; ils ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures.	De senatoren, door de provincieraaden gekozen, zijn ontslagen van alle voorwaarde van cijn; zij mogen niet behooren tot de vergadering die ze kiest, noch er deel van gemaakt hebben tijdens het jaar der kiezing of gedurende de twee voorafgaande jaren.
Art. 57.	Art. 57.
Les sénateurs ne reçoivent ni traitement ni indemnité.	De senatoren ontvangen noch jaarwedde, noch vergoeding.

Textes proposés par la Commission du Sénat.	Teksten voorgesteld door de Commissie van den Senaat.
Art. 56bis.	Art. 56bis.
Supprimé.	Wordt weggelaten.
Art. 57.	Art. 57.
Les Sénateurs ne reçoivent ni indemnité ni traitement, mais ont droit au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'État. La loi détermine les moyens de transport que les Sénateurs peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.	De senatoren ontvangen noch vergoeding, noch jaarwedde; zij hebben echter recht tot het vrij verkeer op al de verkeerswegen, door den Staat in bedrijf genomen of in concessie gegeven. Door de wet wordt bepaald van welke voermiddelen, buiten bovengemelde wegen, de senatoren kosteloos gebruik mogen maken.

Texte proposé par la Commission de la Chambre.	Tekst voorgesteld door de Commissie van de Kamer.
Art. 56bis.	Art. 56bis.
Les sénateurs élus par les conseils provinciaux doivent réunir les conditions prescrites par l'article 56; ils ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures.	De senatoren, door de provinciale raden verkozen, moeten voldoen aan de vereischten gesteld bij artikel 56; zij mogen niet deel uitmaken van de vergadering, die hen verkies, noch daarvan deel uitgemaakt hebben gedurende het jaar der verkiezing of gedurende de twee vorige jaren.
Art. 57.	Art. 57.
Chaque membre du Sénat jouit d'une indemnité annuelle à fixer par la loi.	Elk lid van den Senaat geniet eené jaarlijksche, door de wet te bepalen vergoeding.
Il a droit, en outre, au parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'État.	Daarenboven heeft hij recht tot het vrij verkeer op al de verkeerswegen, door den Staat in bedrijf genomen of in concessie gegeven.
La loi détermine les moyens de transport que les sénateurs peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.	Door de wet wordt bepaald van welke vervoermiddelen, buiten bovengemelde wegen, de senatoren kosteloos gebruik mogen maken.
Une indemnité annuelle à imputer sur la dotation destinée à couvrir les dépenses du Sénat, peut être attribuée au Président de cette assemblée.	Eene jaarlijksche vergoeding, aan te rekenen op de dotatie bestemd tot bestrijding der uitgaven van den Senaat, kan aan den Voorzitter dezer vergadering worden verleend.
Le Sénat détermine le montant des retenues qui peuvent être faites sur l'indemnité à titre de contribution aux caisses de retraite ou de pension qu'il juge à propos d'instituer.	De Senaat bepaalt welke afhoudingen van de vergoeding mogen gedaan worden tot bijdrage in de lijfrente- of pensioenkas, welke hij nuttig acht tot stand te brengen.